Ambtelijke verkenning impact verslechteringsverbod buiten Natura 2000-gebieden van de Verordening natuurherstel

Inhoud

Managementsamenvatting 3
1. Aanleiding en scope ambtelijke verkenning 6
Aanleiding ambtelijke verkenning 6
Scope ambtelijke verkenning 6
Leeswijzer 6
2. Nadere duiding verslechteringsverbod buiten Natura 2000-gebieden 7
Wat gaat er veranderen? 7
Definitie voor de Ambtelijke verkenning 7
3. Vervolgaanpak 10
Impact Assessment 10
Overige, gerelateerde activiteiten 10
4. Afzonderlijke casusbeschrijvingen 11
Selectie en afbakening van de casuïstiek 11
4.1. Casus 1 – Noordzeegebied 12
Belangrijkste aandachtspunten 12
Achterliggende analyse 12
4.2. Casus 2 – Stedelijk gebied 19
Belangrijkste aandachtspunten: 19
Achterliggende analyse: 19
4.3. Casus 3 – Zandgronden 25
Belangrijkste aandachtspunten: 25
Achterliggende analyse: 26

Managementsamenvatting

Aanleiding

In het BNC-fiche over het voorstel van het Europees Parlement en de Raad voor een Verordening Natuurherstel heeft het kabinet een quick scan en impact assessment aangekondigd. In reactie op informatiebehoeften bij bewindslieden richting de Milieuraad (20 december 2022) is een interdepartementale ambtelijke verkenning uitgevoerd met als doel om op korte termijn aan de hand van casuïstiek nadere duiding te geven aan de mogelijke impact van de verordening.

Scope van de verkenning

De verkenning is afgebakend op:

- de impact van het verslechteringsverbod (en verbetergebod) voor soorten en habitattypen buiten Natura 2000 (art. 4 en 5 van de Verordening)
- een beperkt aantal ruimtelijke belangen (EZK, IenW, BZK, AGRO).

De socio-economische parameters (kosten, regeldruk etc.) zijn niet meegenomen, net zomin als andere artikelen uit de verordening. De verkenning gaat uit van de geschreven tekst van de verordening. Mondelinge input of tekstvoorstellen van het Tsjechisch voorzitterschap zijn buiten beschouwing gelaten.

Deelresultaten van deze verkenning

In deze verkenning zijn in samenspraak tussen juristen, beleidsmedewerkers en ecologen uit de betrokken departementen een aantal deelresultaten opgeleverd:

1. een juridische duiding van het begrip 'verslechteringverbod' (zie H2)
2. drie casusbeschrijvingen met een eerste, ruwe analyse van de impact van het verslechteringsverbod buiten N2000 (zie H4)

Vervolgproces

Gedurende het opstellen van deze verkenning bleek dat er nog veel onduidelijkheden zijn in de tekst van de verordening, en dat er veel inhoudelijke vervolgvragen zijn die niet direct beantwoord kunnen worden. Daarom zal nog een derde deelresultaat worden opgeleverd:

3. overzicht van vervolgvragen, en hoe, waar en door wie deze te adresseren

Daarnaast zal begin 2023 een Impact Assessment (inclusief quickscan) worden gestart door een extern bureau. De opbrengst van deze verkenning wordt hierin meegenomen. Parallel loopt ook het IBO Biodiversiteit, waarin eveneens aandacht is voor de EU-verordening natuurherstel.

Separaat zal bij de Europese Commissie worden aangedrongen op opheldering van onduidelijkheden in de verordening.

Algemene conclusies uit deze ambtelijke verkenning

Vanwege de vele onduidelijkheden en vervolgvragen zijn helaas nog geen stevige, onderbouwde conclusies te trekken over de impact van het verslechteringsverbod, er kunnen alleen ruwe indicaties worden gegeven.

Dit onderstreept het belang van een vervolgproces met de Europese Commissie om deze onduidelijkheden weg te nemen, onder andere over de schaal waarop verslechtering moet worden getoetst en welke mate van verslechtering (significante verslechtering of élke verslechtering) is toegestaan.

Daarnaast is uit de verkenning gebleken dat zonder kennis van andere departementen, het bepalen van impact niet goed mogelijk is. Bij vervolgstappen is sterke interdepartementale samenwerking noodzakelijk.

Conclusies n.a.v. de juridische analyse

In algemene zin (zie H2 van deze verkenning) lijkt het zeer waarschijnlijk dat het verslechteringsverbod in de Verordening Natuurherstel vérder reikt dan het bestaande verslechteringsverbod onder de Habitatrichtlijn en de (planologische) bescherming binnen NNN. Samengevat is de interpretatie als volgt:

- iedere mate van verslechtering is verboden op álle locaties waar de in de Verordening opgenomen habitattypen voorkomen (dus ook buiten NNN en N2000);
- iedere mate van verslechtering is verboden in leefgebieden van soorten waar herstelmaatregelen genomen zijn;
- continue verbetering is geboden in álle habitattypen én leefgebieden van soorten waar herstelmaatregelen genomen zijn (tot toereikende kwaliteit is bereikt);
- herstelmaatregelen moeten waarschijnlijk op locatie van het habitattype of leefgebied (i.p.v. saldering of landelijk) worden genomen;
- er worden een aantal extra soorten en habitattypenhabitattypen toegevoegd t.o.v. de habitatrichtlijn;
- individuele beoordeling (vergunningplicht lijkt geïmpliceerd) is vereist voor alle projecten en plannen die een verslechtering of een stand-still van de continue verbetering betekenen (ook bijv. intensivering van bestaand gebruik);
- projecten (en binnen N2000 ook plannen) die verslechtering of stand-still veroorzaken zijn alléén toegestaan als ze van groot openbaar belang zijn, en er geen minder schadelijke alternatieven zijn.

Algemene conclusies n.a.v. de casusbeschrijvingen

In de verkenning zijn vanwege beperkt tijdsbestek drie casusbeschrijvingen uitgewerkt. Het is zeer waarschijnlijk dat een bredere selectie van casus aanvullende informatie en aandachtspunten zou genereren. Bovendien kan vanwege de vele onduidelijkheden slechts een ruwe indicatie van mogelijke implicaties van het verslechteringsverbod kan worden gegeven.

De casusuitwerkingen onderschrijven allereerst dat het verslechteringsverbod een positief effect heeft op de natuur, in lijn met de impactanalyse van de Europese Commissie.

Daar tegenover staat dat het verslechteringsverbod naar verwachting soms verstrekkende gevolgen zal hebben voor andere ruimtelijke belangen. Het is nog niet goed in te schatten op welke locaties deze gevolgen zich zullen concentreren en welke belangen daarmee het meest worden geraakt. Dat zal pas duidelijk worden wanneer voor alle habitattypen en leefgebieden van soorten is bepaald waar ze voorkomen, waar de status ongunstig is, en waar herstelmaatregelen moeten worden genomen en een verslechteringsverbod gaat gelden. Het in kaart brengen van deze status voor alle habitattypen en leefgebieden is een zeer omvangrijke exercitie, die noodzakelijk is vóór het opstellen van de natuurherstelplannen.

De herstelopgave zal deels aansluiten op bestaand beleid, maar reikt naar verwachting soms ook (veel) verder.

De inwerkingtreding van de verordening natuurherstel kan als gevolg hebben dat een groter areaal natuur strenger wordt beschermd. Daarnaast zal reeds bestaande bescherming, zoals onder Natura 2000 en het Natuurnetwerk Nederland, moeten worden aangescherpt. In de basis geldt dat habitattypen en leefgebieden van soorten (opgenomen onder verordening) in slechte staat moeten worden hersteld.

Het verslechteringsverbod en verbetergebod vragen daarnaast om case-by-case benadering en bijbehorend toetsingsinstrumentarium waarmee moet worden beoordeeld of projecten en plannen verslechtering of stand-still van continue verbetering (na herstelmaatregelen) veroorzaken. Dit is op sommige aspecten strenger dan het huidige beschermingsregime.

De casus maken duidelijk dat dit lokaal en regionaal stevige beperkingen kan opleveren voor veel vormen van huidig én toekomstig gebruik en kan leiden tot stevige knelpunten voor bijvoorbeeld de energietransitie, de woningbouw en de visserij. Zie voor een indicatie de conclusies per casus zoals hierna beschreven.

Dit komt met name doordat iedere aantasting (niet alleen significante) is verboden én er op gebieds/locatieniveau moet worden beoordeeld (waarmee saldering van ontwikkelingen niet mogelijk is). Gelijk aan de werkwijze onder Natura 2000 geldt voor de leefgebieden en habitats die onder de verordening vallen dat er getoetst moet worden aan externe werking (plannen en projecten die op afstand effect hebben).

Ook is geconstateerd dat het verslechteringsverbod perverse effecten kan hebben. Het kan zijn dat partijen minder geneigd zijn om herstelmaatregelen te treffen (bijvoorbeeld maatregelen in agrarisch gebied voor weidevogels) of deze uitstellen, omdat er vervolgens geen enkele verslechtering mag optreden.

Conclusies per beschreven casus

Noordzee: De casus van de Noordzee laat zien dat het verslechteringsverbod voor met name habitats vergaande gevolgen kan hebben; met ons huidige begrip van het verslechteringsverbod lijken demersale visserij en andere bodem beroerende activiteiten in essentie niet meer mogelijk. De impact van de verordening op soorten is meer divers en genuanceerd. Voor zowel soorten als habitats ligt er een grote onderzoeksopgave omdat er veel kennisleemten zijn over status en voorkomen. Voor projecten m.b.t. energietransitie (zoals wind op zee) geldt mogelijk een uitzondering van het verslechteringsverbod als gevolg van een recent besluit (m.b.t. RepowerEU). Herstelmaatregelen zullen moeten worden uitgevoerd voor habitattypen in ongunstige staat en leefgebieden van soorten met een ongunstige of onbekende SVI, zoals zalm, zilvermeeuw en ruige dwergvleermuis. Ook zullen huidige en toekomstige activiteiten in herstelde leefgebieden (van bijv. de zalm) moeten worden getoetst (voorheen niet het geval). Indien activiteiten leiden tot verslechtering kunnen zij geen doorgang vinden, tenzij ze van groot openbaar belang zijn.

Stedelijk gebied: Naar verwachting is de impact van het verslechteringsverbod in het stedelijk gebied beperkt: habitattypen komen zeer beperkt voor, soorten in de stad worden al beschermd. Het verslechteringsverbod geeft slechts een beperkte extra bescherming (alleen op herstelde leefgebieden die niet tot het voortplantingsgebied behoren). Mogelijk zijn er wel enige herstelmaatregelen nodig. Belangrijk is wel om te realiseren dat projecten in de stad (meer) getoetst zullen moeten worden op externe werking op natuurgebieden buiten de stad. Er zal bijvoorbeeld toetsing moeten plaatsvinden op plannen en projecten die neerslag van stikstof vergroten (bijvoorbeeld aanleg/verbreding van wegen, bouw van huizen) op de (beperkt voorkomende) habitattypen in de stad, en/of kwaliteit van leefgebieden raakt van soorten in ongunstige SvI. *NB: in deze verkenning is alleen het verslechteringsverbod meegenomen, níet de impact van artikel 6 van de Verordening (herstel van stedelijke ecosystemen). Deze impact zal in het vervolgproces (zie H.6) wel worden meegenomen.*

Zandgronden: De verschillende habitattypen van de hogere zandgronden verkeren allemaal in een matig of zeer ongunstige SvI en zijn veelal gevoelig voor stikstofdepositie en hydrologische veranderingen. Ze komen deels binnen, deels buiten Natura 2000 voor (maar dan vaak wel binnen NNN). Hetzelfde geldt voor de soorten en hun leefgebieden. De bescherming van het NNN gaat niet ver genoeg voor het verslechteringsverbod, dit zal dus aangescherpt moeten worden. Buiten het NNN zijn habitattypen nu helemaal niet beschermd. Vanwege de stikstofgevoeligheid en omdat de hogere zandgronden een groot oppervlak van Nederland beslaan, heeft dit grote impact op vooral plannen en projecten met stikstofuitstoot. Deze zullen aan een veel groter gebied getoetst moeten worden en indien ze leiden tot verslechtering of stand-still van continue verbetering, geen doorgang kunnen vinden, tenzij ze van groot openbaar belang zijn. Dit heeft dus in potentie grote impact op bijvoorbeeld woningbouw, aanleg van wind- en zonneparken en intensiever gebruik of verbreding van wegen.

1. Aanleiding en scope ambtelijke verkenning

Aanleiding ambtelijke verkenning

De EC heeft een Verordening Natuurherstel geïnitieerd. Hierover is een BNC-fiche (kamerstuk 22112-3528) opgesteld waarin wordt gesignaleerd dat de verordening mogelijk zeer verstrekkende gevolgen heeft voor Nederland. In het fiche heeft het kabinet een quick scan en impact assessment aangekondigd. Daarnaast hebben bewindspersonen aangegeven dat zij vóór de Milieuraad van 20 december 2022 nadere informatie en duiding van de mogelijke impact van de verordening wensen. Hiertoe wordt tussen 3 november en 20 december 2022 een eerste ambtelijke interdepartementale verkenning uitgevoerd onder regie van DG Natuur en Visserij van LNV.

Scope ambtelijke verkenning

Doel van deze ambtelijke verkenning was om via casuïstiek een eerste indruk te geven van de impact van het verslechteringsverbod voor soorten en habitattypen buiten Natura 2000 op aanpalende beleidsterreinen (art. 4 en 5 van de Verordening, *lid 6-9*). Buiten de scope van deze verkenning vallen de onderdelen Verslechteringsverbod bínnen Natura 2000-gebieden; overige onderdelen van art. 4 en 5 (hersteldoelen); en andere artikelen uit de verordening (bijvoorbeeld ten aanzien van stedelijk gebied, bossen, rivieren et cetera).

Deze beperking van de scope van de ambtelijke verkenning tot het verslechteringsverbod buiten Natura 2000-gebieden is ingegeven door enerzijds de wens om snel een eerste beeld te schetsen, anderzijds de analyse dat dit onderdeel van de verordening tot grote zorgen leidt over incompatibiliteit met andere, ruimtelijke opgaven (infrastructuur, energietransitie, woningbouw) en ook grote vragen over uitvoerbaarheid oproept. Overigens zal de scope van de quick scan en impact assessment breder zijn. Hierover meer in het slothoofdstuk.

Bij de verkenning waren de ministeries van LNV, Financiën, IenW, BZK en EZK en het IPO betrokken. PBL heeft de rol van 'kennis aan tafel' vervuld. Dit rapport is het resultaat van deze ambtelijke verkenning.

Leeswijzer

Het document vangt aan met een managementsamenvatting met de belangrijkste conclusies. In dit eerste hoofdstuk heeft u kunnen lezen wat de aanleiding is van deze verkenning en wat deze inhoudt. In hoofdstuk 2 wordt de definitie gegeven van de term Verslechteringsverbod uit artikelen 4 en 5 van de Verordening, zoals wij deze hebben gehanteerd. In hoofdstuk 3 staat beschreven hoe het vervolgtraject er uit zal zien, voor zover reeds bekend. De gebruikte casuïstiek van de ambtelijke verkenning kunt u vinden in hoofdstuk 4.

2. Nadere duiding verslechteringsverbod buiten Natura 2000-gebieden

In de Verordening Natuurherstel is onder artikel 4 en 5 een verslechteringsverbod opgenomen. Dit verslechteringsverbod wijkt deels af van het reeds bestaande verslechteringsverbod zoals opgenomen in onder andere de Habitatrichtlijn (artikel 6 lid 2). De Verordening bevat geen definitie van verslechtering. Omdat de betekenis van het nieuwe verslechteringsverbod nog wordt verkend in gesprek met de Europese Commissie is er voor deze Ambtelijke verkenning een werkdefinitie opgesteld waarover juridische, ecologische en interdepartementale afstemming heeft plaatsgevonden.

NB: de nieuwe concepttekst van de verordening die door het Tsjechisch voorzitterschap is gecirculeerd, is in deze verkenning niet meegenomen. Gesprekken over deze tekst zijn nog volop gaande en of de EC deze tekst over gaat nemen is nog zeer ongewis.

Wat gaat er veranderen?

Om de impact van het nieuwe verslechteringsverbod goed te kunnen duiden is deze afgezet tegen het huidige verslechteringsverbod onder de Habitatrichtlijn. Uit deze vergelijking komen de volgende zaken naar voren:

- *Verschil in reikwijdte:* De Habitatrichtlijn verbiedt verslechtering van habitattypen binnen N2000-gebieden. De Verordening verbiedt verslechtering van habitattypen in ongunstige status, *overal* waar het betreffende habitattype voorkomt. Voor leefgebieden van soorten is het verslechteringsverbod uit de Verordening iets minder verstrekkend dan voor habitattypen, omdat het verslechteringsverbod niet is gericht op alle locaties waar leefgebied van de soort voorkomt, maar alleen op leefgebieden waarop herstelmaatregelen van toepassing zijn. Ook voor de herstelde leefgebieden van soorten geldt echter, anders dan de Habitatrichtlijn, dat die leefgebieden van deze soorten ook búiten Natura 2000 niet mogen verslechteren.
- *Het verbeteringsgebod en brede herstelmaatregelen*: De verordening gebiedt bovenop het verslechteringsverbod ook continue verbetering van habitattypen en leefgebieden van soorten waarop herstelmaatregelen van toepassing zijn. Verslechtering van die verbeterde toestand is ook niet toegestaan. De Habitatrichtlijn kent ook een verplichting tot verbetering, maar alleen binnen een Natura 2000-gebied waar een hersteldoelstelling voor het gebied is geformuleerd. Het treffen van herstelmaatregelen moet op grond van de Verordening natuurherstel op een vast percentage van de oppervlaktes die niet in een goede toestand verkeren en een vast percentage van de gebieden waar die (nu) niet voorkomen.
- *Aanvullende habitattypen en soorten:* Verordening ziet op een aantal extra soorten en habitattypen dan nu op basis van de habitatrichtlijn zijn beschermd
- *Aanscherping en uitbreiding vergunningplicht*: Verordening impliceert vergunningplicht voor alle projecten buiten Natura 2000-gebieden die een verslechtering of een stand-still van de continue verbetering betekenen. De Habitatrichtlijn kent alleen een dergelijke vergunningplicht voor projecten en plannen met mogelijk significante effecten op habitattypen en soorten binnen N2000-gebieden. Ook binnen N2000-gebieden betekent de Verordening dus een aanscherping van de vergunningplicht, namelijk voor projecten en plannen die verslechtering of stand still van de continue verbetering betekenen.

Definitie voor de Ambtelijke verkenning

De formulering van het verslechteringsverbod uit artikel 4 en 5 van de verordening is niet eenduidig. Om in deze ambtelijke verkenning toch een beeld te vormen van mogelijke impact is een werkdefinitie opgesteld die uiteenvalt in drie delen:
- een interpretatie die eenduidig is vast te stellen o.b.v. huidige tekst VO
- een interpretatie die juridisch zeer waarschijnlijk wordt geacht
- een 'worst-case' interpretatie: niet uit te sluiten, maar niet heel waarschijnlijk.

Uit de tekst van de verordening is **zeer waarschijnlijk vast te stellen** dat:

- Het verslechteringsverbod geldt voor de habitattypen die zijn opgenomen in bijlage I en II bij de verordening[1].
- Voor de leefgebieden van soorten[2] geldt het verslechteringsverbod voor die soorten die zijn opgenomen in bijlagen II, IV en V bij Richtlijn 92/43/EEG en de leefgebieden van onder Richtlijn 2009/147/EG vallende in het wild levende vogels. Dit betreft een aantal extra habitattypen en soorten ten opzichte van de soorten die beschermd zijn onder de Vogel- en Habitatrichtlijn.
- Het verslechteringsverbod geldt zowel binnen als buiten Natura 2000-gebieden.
- Voor habitattypen in ongunstige staat geldt het verslechteringsverbod overal waar het habitattype voorkomt.
- Het verslechteringsverbod is gericht op leefgebieden van soorten, niet op (individuen of populaties van) soorten zelf.
- Het verslechteringsverbod voor leefgebieden van soorten geldt alleen voor die soorten waarvoor op grond van de verordening herstelmaatregelen voor het leefgebied worden getroffen. Voor soorten waarvoor geen herstelmaatregelen van het leefgebied nodig zijn, geldt het verslechteringsverbod niet.
- Voor habitattypen en leefgebieden van soorten waarvoor herstelmaatregelen worden getroffen, geldt naast een verslechteringsverbod ook een verbetergebod. Dat betekent dat voor gebieden waar herstelmaatregelen zijn genomen continue verbetering moet worden gerealiseerd tot een goede toestand/toereikende kwaliteit is bereikt.
- Een individuele beoordeling is vereist van alle projecten en plannen[3] die een verslechtering van een habitattype of leefgebied van een soort zouden kunnen betekenen of het verbeteringsgebod in de weg zitten.
- Alle projecten buiten Natura 2000-gebieden (en alle projecten en plannen binnen Natura 2000-gebieden[4]) die verslechtering kunnen veroorzaken of de voortdurende verbetering van habitattypen of leefgebieden van soorten in de weg zitten, mogen alleen worden toegestaan als het projecten betreft die van groot openbaar belang zijn en waarvoor geen minder schadelijke alternatieve oplossingen beschikbaar zijn. (Binnen Natura 2000-gebieden geldt bovendien een compensatieplicht).

Op basis van een logische interpretatie van de tekst van de verordening en de praktijkervaring met andere verslechteringsverboden in bijvoorbeeld de Habitatrichtlijn is het bovendien **waarschijnlijk** dat:

- Sprake is van verslechtering als er sprake is van achteruitgang ten opzichte van de situatie op het moment van inwerkingtreding van de verordening en ten opzichte van de actuele situatie[5]. Dat betekent dat ook herstelde habitattypen en leefgebieden niet meer mogen verslechteren.
- Voor wat betreft de mate van verslechtering die niet is toegestaan uitgegaan moet worden van *elke* achteruitgang en niet van een bepaalde mate van achteruitgang, bijvoorbeeld *significante* achteruitgang.
- Het verslechteringsverbod gericht is op zowel de kwaliteit als de oppervlakte van de habitattypen en leefgebieden van soorten.
- Het woord gebieden zo moet worden gelezen dat het verslechteringsverbod gericht is op alle *individuele locaties* waar habitattypen en leefgebieden van soorten voorkomen en dat verslechtering dus moet worden voorkomen per locatie van de habitattypen en leefgebieden

[1] Zie EUR-Lex - 52022PC03 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52022PC030404 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

[2] In de Nederlandse vertaling van de verordening wordt de term *habitats van soorten* gebruikt. Om beter aan te sluiten bij de algemeen gebruikte terminologie in Nederland gebruiken we in de verkenning de term *leefgebied van soorten*

[3] Lid 8 spreekt van projecten, lid 9 van plannen en projecten. Nog onduidelijk is waarom dat onderscheid gemaakt wordt en welke conclusie daaraan verbonden moet worden.

[4] De ambtelijke verkenning richt zich alleen op de effecten buiten N-2000 gebieden, maar ook binnen N-2000 gebieden betekent het verslechteringsverbod uit de verordening natuurherstel een aanscherping van de verplichtingen.

[5] Met de actuele situatie wordt gedoeld op de voortdurende verbeterde situatie die op grond van het verbetergebod in een gebied is bereikt. Elke verbetering moet dus behouden blijven.

van soorten. Uitwisseling op landelijk niveau of een beoordeling van verslechtering op landelijk niveau lijkt dus niet toegestaan.
- De individuele beoordeling van een plan of project dat verslechtering kan veroorzaken, moet beoordeeld worden met inachtneming van de externe werking (ook effecten van activiteiten die buiten het gebied van het habitattype of buiten het leefgebied van de soort liggen, maar effecten hebben op de habitattypen en leefgebieden van soorten, moeten worden meegenomen) en het strikte voorzorgbeginsel.

Op basis van de tekst is de volgende **betekenis** niet uit te sluiten, maar niet heel waarschijnlijk:
- Ook van autonoom herstel – dus herstel dat los van actieve herstelmaatregelen plaatsvindt – mag geen verslechtering plaatsvinden.
- Leefgebieden van soorten waarvoor nu geen herstelmaatregelen nodig zijn en die dus nu niet vallen binnen het verslechteringsverbod, zullen, op het moment dat herstelmaatregelen wel nodig zijn, per direct wel vallen onder het verslechteringsverbod.

3. Vervolgaanpak

Het vervolg op de ambtelijke verkenning is een Impact Assessment (inclusief quick scan) door een extern bureau. Opdracht hiervoor zal eind januari gegund worden.

Impact Assessment

Met een Impact Assessment zal de impact van het Verordening in beeld gebracht worden. In dit assessment zal breder gekeken worden dan dat er gedaan is in de ambtelijke verkenning. De focus zal hier komen te liggen op die artikelen waarvan in Nederland de impact te verwachten is. Hiertoe wordt antwoord gegeven worden op de onderstaande vragen:

Wat zijn de gevolgen (op financieel-economisch, ruimtelijk, administratief, procedureel/ vergunning technisch vlak) van artikel 4, 5, 6 en 7 van de Verordening Natuurherstel op:

- uitvoering en handhaving;
- het realiseren van andere maatschappelijke opgaven (klimaatopgave/energietransitie, woningbouw, onderhoud en ontwikkeling infrastructuur, defensie);
- economische activiteiten van diverse sectoren (landbouw, visserij, energie, transport, en binnen- en zeevaart);
- brede welvaart.

Deze hoofdvragen worden uitgewerkt in deelonderzoeksvragen.

Gezien de breedte van de onderwerpen zijn bij het opstellen van de onderzoeksvragen de eerdergenoemde departementen en BIJ12/IPO betrokken. Deze zullen ook op meerdere momenten tijdens het opstellen van het assessment betrokken zijn, samen met de WUR en PBL. Dit zal met een nog in te stellen begeleidingsadviescommissie geregeld worden. Daarnaast zal afstemming zijn met het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) met betrekking tot biodiversiteit en met Rijkswaterstaat die een Uitvoerbaarheidstoets op de Verordening gaat uitvoeren. Andere reeds uitgevoerde onderzoeken die betrekking hebben op de onderzoeksvragen zullen in het offertetraject met de opdrachtnemer gedeeld worden.

Gedurende de looptijd van het assessment zal de Kamer in de bestaande terugkoppelmomenten (over de Verordening) maandelijks geïnformeerd worden over de stand van zaken.

Het Impact Assessment zal eind 2023 opgeleverd te worden, waarbij een eerste impressie (quick scan) van de gevolgen van de verordening begin mei 2023 gepresenteerd zal worden.

Overige, gerelateerde activiteiten

Er wordt de komende maanden ook een IBO biodiversiteit uitgevoerd, dat weliswaar een bredere scope kent maar waarin eveneens aandacht is voor de EU-verordening natuurherstel. Dit IBO wordt naar verwachting in mei 2023 opgeleverd. Waar mogelijk en nodig zal afstemming worden gezocht tussen het IBO en de Impact Assessment en quick scan.

Rijkswaterstaat zal als de verordening vrijwel definitief is, een uitvoeringstoets uitvoeren. Ook hier zal waar mogelijk en nodig afstemming worden gezocht.

N.a.v. deze verkenning zijn verschillende inhoudelijke vervolgvragen gerezen bij de departementen die niet nu direct beantwoord (kunnen) worden in deze verkenning. We gaan deze vervolgvragen op een rij zetten en waar mogelijk meenemen in de quick scan en de Impact Assessment, waar nodig in verder overleg met de Commissie in Brussel aan de orde stellen. Verder zullen ze wanneer van toepassing in de IBO biodiversiteit worden geadresseerd. Voor de uitwerking van deze vervolgvragen is zowel binnen LNV als bij andere departementen slechts beperkt kennis en capaciteit beschikbaar en dit zal mogelijk extern moeten worden belegd.

4. Afzonderlijke casusbeschrijvingen

Selectie en afbakening van de casuïstiek

De mogelijke impact wordt geschetst aan de hand van drie casus(gebieden). Deze casusgebieden zijn:

1. Noordzeegebied
2. Stedelijk gebied
3. Zandgronden

In deze casus(gebieden) liggen belangrijke opgaven en komen meerdere habitattypen en soorten voor die onder de reikwijdte van de verordening vallen. Hoewel de gekozen casus zeker niet 'dekkend' zijn, bieden zij een relatief brede variatie in habitattypen, soorten én ruimtelijke belangen en daarmee een eerste, voorzichtige, kijk op de mogelijke impact van het verslechteringsverbod buiten N2000.

In de verkenning is als gevolg van beperkt beschikbare tijd afgebakend op de uitwerking van drie casusbeschrijvingen en een select aantal soorten en habitattypen. Zo is de casus 'boerenland' helaas afgevallen.

Het is zeer waarschijnlijk dat een bredere selectie van casus (en soorten en habitats binnen gekozen casus) aanvullende informatie en aandachtspunten zou genereren, waarmee deze ambtelijke verkenning slechts een ruwe indicatie geeft van mogelijke implicaties van het verslechteringsverbod.

4.1. Casus 1 – Noordzeegebied[6]

Belangrijkste aandachtspunten

- Verplichting tot continue verbetering én verslechteringsverbod voor de wijdverspreide habitattypen levert onder beide scenario's vergaande beperkingen op huidig gebruik en (toekomstige) projecten en plannen in bodemberoerende visserij, zandwinning en de aanleg van infrastructuur voor windparken en gas- en olie-installaties.
- Onder het scenario 'eenduidig en waarschijnlijk' heeft de verordening geen consequenties voor soorten en habitats in gunstige SvI. Onder het 'worst-case scenario' geldt dat de Verordening wél consequenties heeft zodra deze soorten een ongunstige SvI ontwikkelen. Daarnaast geldt onder het worst-case scenario dat ook autonoom herstel van Noordzee habitattypen en leefgebieden van soorten niet mag verslechteren.
- De casus van de Noordzee laat zien dat het verslechteringsverbod voor de habitattypes vergaande gevolgen heeft omdat de opgenomen habitattypes de gehele Noordzee omvatten.
- Voor habitattypes in slechte status geldt dat alle locaties van dit habitattype buiten Natura 2000 de verplichting geldt voor continue verbetering tot gunstige SvI én een verslechteringsverbod.
- Dit zal mogelijk vergaande consequenties hebben voor veel economische activiteiten op de Noordzee e.g. de bodemberoerende visserij, zandwinning en aanleg windparken maar is echter afhankelijk van de definitie van verslechtering.
- Worst-case scenario laat zien dat de verbetering van het leefgebied van de ruige dwergvleermuis zou kunnen betekenen dat bestaande windparken tijdelijk moeten worden stilgezet als herstelmaatregel.
- Er zijn nog grote kennisleemtes voor het bepalen van het leefgebied van Noordzee-soorten, dit in kaart brengen is een grote opgave. Ook hier is de definitie van het leefgebied bepalend voor de schaal van de impact op de activiteiten.

Achterliggende analyse

	Casus Impact verslechteringsverbod in Noordzeegebied
	Diverse ontwikkelingen op en rond de Noordzee vertonen een vaste trend naar toenemende intensivering van het gebruik. Tegelijkertijd zijn nationaal en internationaal duidelijke randvoorwaarden gesteld om het ecosysteem van de Noordzee te kunnen herstellen en beschermen. Relevante Europese kaders zijn naast de Vogel- en Habitatrichtlijn (VR/HR), de Kaderrichtlijn mariene strategie (KRM), de Verordening betreffende invasieve uitheemse soorten en de Europese Biodiversiteit Strategie (EBS). De EU reguleert in brede zin visserij en aquacultuur in het Gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB). Het gebied waar de in bijlage II van de Verordening opgenomen habitattypen voorkomen beslaat bij benadering het gehele Nederlandse deel van de Noordzee. Dit is het resultaat van het opnemen van EUNIS habitattypen in de Verordening die niet overeenkomen met de habitattypen onder de HR. Voor de habitattypen die onder HR vallen (H1110 Permanent overstroomde zandbanken en H1170 Riffen) en de EUNIS habitats geldt het verslechteringsverbod omdat deze respectievelijk in zeer ongunstige of onbekende staat zijn. In voorliggende casus wordt ingezoomd op het breed voorkomende Habitattype permanent

[6] Nederlandse EEZ.

	overstroomde zandbanken (H1110 zie figuur) welke een goed beeld geeft van mogelijke consequenties van de verordening. In de casus worden ook diverse soorten behandeld met verschillende leefwijze, SVI en gevoeligheden om de impact van het verslechteringverbod goed te kunnen duiden. Het casusgebied kent naast het natuurbelang diverse andere belangen o.a. energie (kabels/leidingen/platforms/opwekinstallaties), visserij en zandwinning.					
	Habitattypen	***Staat van Instandhouding***	***Mate van voorkomen buiten N2000***	**Soorten**	***Staat van Instandhouding***	***Mate van voorkomen buiten N2000***
	- H1110 Permanent overstroomde zandbanken	Zeer ongunstig	Algemeen, 3533 km2, 30% van totaal areaal	- Bruinvis	Gunstig	Algemeen
				- Jan-van-Gent (niet-broed)	Gunstig	Algemeen
				- Zilvermeeuw (niet-broed en broed)	Matig ongunstig	Algemeen
				- Ruige dwergvleermuis	Matig ongunstig	Algemeen
				- Zalm	Zeer ongunstig	Algemeen

Belangen buiten N2000		**Natuur**	**Landbouw**	**Stedelijke ontwikkeling**	**Infrastructuur en Waterstaat**	**Energie**	**Visserij**
	Huidig gebruik	Soorten en gebiedenbescherming, natuurherstelprojecten.			Zandwinning, kustbescherming	Gebruiksfase windparken, gas- en oliewinning inclusief onderhoud/herstelwerkzaamheden.	Diverse vormen van visserij: actieve demersale- en pelagische visserij en diverse vormen van passieve visserij (o.a. staandwant en kubben/korven).

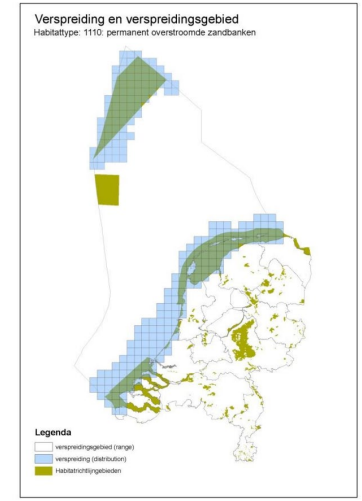
Niet van toepassing

	Plannen/ projecten	Herstel in kader van programma natuur + bruinvisbeschermingsplan + KRM en onderzoek in kader van EU-project tegen bijvangst + Onderzoek Wozep				Aanleg windparken (incl. benodigde infrastructuur), zonnevelden op zee, carbon capture and storage (CCS), waterstofproductie, energyhubs, mijnbouw	Nieuw ondernemerschap in windparken (aquacultuur en visserij)

Impact in scenario Eenduidig en Waarschijnlijk

Habitats - SvI zeer ongunstig– herstelmaatregelen nodig en verslechteringsverbod

Van de 11900 km2 aan habitattype H1110 Permanent overstroomde zandbanken komt 30% voor buiten Natura 2000-gebieden, onder andere wijdverspreid langs de ondiepe delen van de Noordzeekustzone. Dit habitattype heeft een zeer ongunstige SvI en is met name gevoelig voor bodemberoerende activiteiten gelieerd aan (demersale) visserij, zandwinning en infrastructuur voor energieopwekking (windenergie, gas en oliewinning).



Verspreidingskaart habitattype H1110

Voor álle locaties buiten Natura 2000-gebieden waar genoemde habitattype voorkomt geldt – per direct – de verplichting voor continue verbetering tot gunstige SvI én een verslechteringsverbod. Daarnaast dienen er herstelmaatregelen te worden genomen op alle locaties waar sprake is van een ongunstige SvI. Voor alle activiteiten ter plaatse van dit habitattype (incl. externe werking) dient case-by-case getoetst te worden of er verslechtering plaatsvindt. Gezien het grootschalig voorkomen van dit habitattype langs de gehele Noordzeekust en de kwetsbaarheid voor genoemde economische activiteiten zal de verplichting tot continue verbetering en het verslechteringsverbod beperkingen opleggen t.a.v. huidig gebruik en toekomstige plannen en projecten.

Bruinvis - SvI gunstig – geen herstelmaatregelen en geen verslechteringsverbod

Bruinvis is op dit moment in een goede SvI. Het leefgebied van circa 60% van de populatie ligt buiten N2000. Belangrijkste bedreigingen voor de kwaliteit van het leefgebied van bruinvis zijn visserij, impulsief onderwater geluid (heien in aanlegfase windmolens, seismisch onderzoek, militaire activiteiten) en optredend voedseltekort (visserij op prooisoorten, klimaatsverandering). Omdat de SvI gunstig is zijn er geen herstelmaatregelen voor leefgebied nodig en geldt er geen verbetergebod én geen verslechteringsverbod.

Zalm & ruige dwergvleermuis - SvI zeer en matig ongunstig – herstelmaatregelen nodig

Het leefgebied van de zalm betreft de gehele Noord-Atlantische regio waarbij de soort grotendeels leeft op zee en paait in rivieren. De kwaliteit van het leefgebied op zee (m.n. in riviermondingen) is gevoelig voor activiteiten t.a.v. infrastructurele werken die de natuurlijke migratie belemmeren en in mindere mate staand want- en sportvisserij. De SvI en de mate van voorkomen van deze soort is zeer ongunstig. Dit betekent dat er herstelmaatregelen moeten worden getroffen voor het leefgebied van deze soort. Herstelmaatregelen in riviermondingen (bijv. bevordering uitwisseling zoet/zout, voorkomen bijvangst)liggen meest voor de hand. Vanaf het nemen van herstelmaatregelen dient, voor de leefgebieden waar herstelmaatregelen zijn genomen, continue herstel plaats te vinden en geldt een verslechteringsverbod wanneer de kwaliteit van het leefgebied toereikend is geworden. Dit betekent dat huidige en toekomstige activiteiten in de herstelde riviermondingen (, infrastructurele werken, en in mindere mate bijvangst in staand want- en sportvisserij) moeten worden getoetst op continue verbetering en een verslechteringsverbod voor de zalm, waar dit voorheen niet het geval was. In verband met externe werking moeten activiteiten op rivieren ook worden getoetst aan negatieve effecten op deze herstelde leefgebieden. Vice versa mogen activiteiten op zee/ in riviermondingen ook geen negatieve effecten hebben op hersteld leefgebied in rivieren (zeer aannemelijk dat hier herstelmaatregelen zullen worden genomen; met name wegnemen barrièrewerking in rivieren door kunstwerken).

	De Noordzee kan worden gezien als onderdeel van het leefgebied van de ruige dwergvleermuis, omdat deze op de trekroute ligt van vasteland Europa naar Verenigd Koninkrijk. Windmolenparken vormen een belangrijke drukfactor voor de kwaliteit van leefgebied van deze soort. Omdat de soort in een ongunstige SvI is dient leefgebied voor deze soort te worden hersteld. Herstelmaatregelen kunnen bestaan uit een stilstand-voorziening voor windmolenparken. Vanaf het nemen van deze herstelmaatregelen dient, voor de leefgebieden waar herstelmaatregelen zijn genomen, continue herstel plaats te vinden en geldt een verslechteringsverbod wanneer de kwaliteit van het leefgebied toereikend is geworden. **Jan van Gent en Zilvermeeuw – SvI gunstig en ongunstig – herstelmaatregelen nodig** Er zijn op dit moment nog geen actieve herstelmaatregelen voor zeevogels. In het Noordzeeakkoord is afgesproken om soortenbeschermingsplannen te ontwikkelen (oplevering eind 2023) met advies over herstelmaatregelen voor kust-, trek- en zeevogels. De Jan van Gent is een zeevogel met leefgebied op volle zee welke broedt in andere landen. Omdat de SvI voor deze soort gunstig is zijn er geen herstelmaatregelen nodig en geldt er geen verbetergebod én geen verslechteringsverbod. De zilvermeeuw is een kustvogel die zowel als broedvogel als niet-broedvogel in Nederland voorkomt. Leefgebied bestaat uit foerageergebieden op ondiepe zee en broed- en rustgebieden langs de kust. Windmolenparken vormen een belangrijke drukfactor voor de kwaliteit van leefgebied van deze soort. De SvI van de zilvermeeuw is matig ongunstig voor zowel broedvogels als niet-broedvogels met als gevolg dat er onder de Verordening in de toekomst leefgebied moet worden hersteld. Herstel op zee kan, naast maatregelen in broedgebieden, bestaan uit een stilstandvoorziening voor windmolenparken. Vanaf het nemen van deze herstelmaatregelen dient, voor de leefgebieden waar herstelmaatregelen zijn genomen, continue herstel plaats te vinden en geldt een verslechteringsverbod. NB: er zijn grote kennisleemtes met betrekking tot het bepalen van het leefgebied van Noordzee soorten, dit in kaart brengen is een grote opgave.

	impact verslechteringsverbod op natuur door LNV Herstelplannen zullen moeten worden opgesteld buiten natura 2000. Deze kunnen bijdragen aan het behalen van de Goede Milieu toestand.	*Impact verslechteringsverbod op Energie in te vullen door EZK* Grote kans om niet te voldoen aan het verslechteringsverbod, waardoor ontwikkelingen op de Noordzee onmogelijk worden. Daarnaast zullen de herstelmaatregelen voor de soorten in ongunstige staat direct negatieve invloed hebben op de productie van windenergie (bijvoorbeeld de stilstandvoorziening). Dit is onwenselijk gelet op het grote belang van de Noordzee voor de ontwikkeling van de duurzame energievoorziening van Nederland en Europa. De toekomstige ontwikkelingen op de Noordzee voorzien in 75% van de Europese behoefte naar duurzaam opgewekte energie. Het verslechteringsverbod voor habitattype H1110 (Permanent overstroomde zandbanken) houdt in dat er, ook buiten N2000, geen enkele ingreep mag plaatsvinden in dit habitattype; dus ook geen aanleg van kabels of leidingen. Dit heeft potentieel een groot effect voor de aanleg van kabels, leidingen en windparken. Stilstandvoorzieningen zijn niet zomaar de oplossing. Bovendien kan het bereiken van een toereikende kwaliteit van het leefgebied (is de	*Impact verslechteringsverbod op Infra en Waterstaat door I&W* *PM.*	*Impact verslechteringsverbod op Visserij door LNV-Visserij* Het verbeteringsgebod en verslechteringsverbod op m.n. habitat types hebben zware impact op de demersale visserij. Effectief komt het er op neer dat we tegen 2050 herstelmaatregelen hebben genomen in tenminste 90% van de gebieden die hersteld moeten worden. Daarnaast moeten we alles op alles zetten om achteruitgang te voorkomen. Al met al is dit een effectuering van de uitfasering van de bodemberoerende visserij in 2050 (maar waarschijnlijk zal het doek al eerder vallen) omdat deze activiteit impact heeft op de staat/integriteit van de habitattypes uit Groep 7, Annex II.

		Noordzee/offshore windpark een leefgebied?) betekenen dat een volgend windpark of andere activiteit daar afbreuk aan doet terwijl een verslechteringsverbod geldt. Resulteert in onmogelijkheid om het project uit te voeren.		
Impact niet uit te sluiten	*Impact niet uit te sluiten* voor ruimtelijke belangen: - Indien verslechtering optreedt van nu gunstige soorten zijn herstelmaatregelen nodig. Vanaf nemen herstelmaatregelen geldt een verbeteringsgebod, en wanneer de soort in goede SvI is gaat het verslechteringsverbod in. - Ook van autonoom herstel – herstel dat los van actieve herstelmaatregelen plaatsvindt – mag geen verslechtering plaatsvinden.			

4.2. Casus 2 – Stedelijk gebied

Belangrijkste aandachtspunten:

- Naar verwachting blijft de impact van het verslechteringsverbod in het stedelijk gebied beperkt omdat het voorkomen van habitattypen binnen de stad zeer beperkt en het wat betreft soorten vooral gaat om soorten die al in zekere mate beschermd zijn.
- Voor habitattypen is nieuw dat de habitattypen in de stad (buiten Natura 2000) zelf niet mogen verslechteren. Dit betekent ook dat plannen en projecten in en rond de stad die stikstofuitstoot vergroten op de (beperkt voorkomende) stikstofgevoelige habitattypen in de stad (bijvoorbeeld aanleg/verbreding van wegen, bouw van huizen) getoetst zal moeten worden. De verwachting is dat dit niet heel veel effect hebben op het al dan niet doorgaan van een plan of project, de voorkomende habitattypen in natuurgebieden rondom de stad, waar ook op getoetst zal moeten worden, zullen hoogstwaarschijnlijk een grotere beperking opleggen.
- Voor soorten in de stad is nieuw dat als (het leefgebied van) een vogelsoort of een soort van de Habitatrichtlijn niet in gunstige staat van instandhouding verkeert (of onbekend is) en er in het kader van de herstelverordening leefgebied verbeterd en/of uitgebreid moet worden, dan geldt het verslechteringsverbod (direct) voor dat deel van het leefgebied, dat verbeterd of uitgebreid is, óók in stedelijke omgeving (bijvoorbeeld een park, of een wijk waar voortplantingsplaatsen gerealiseerd zijn). De impact hiervan zal meevallen omdat dit vaak zal dat overlappen met het bestaande verbod op vernielen van de voortplantingsplaatsen.
- Hiermee wordt de toetsing van maatregelen in het kader van de energietransitie iets moeilijker (de voornaamste beperkingen komen voort uit al bestaande soortenbescherming).
- In de stad is de natuurinclusieve benadering enerzijds een heel goede manier om leefgebieden van soorten (en mogelijk zelfs wat habitattypen) te verbeteren of te herstellen. Tegelijk betekent een (kleine) verbetering via natuurinclusiviteit dat het verslechteringsverbod (én het verbetergebod!) dan ook in werking treden. Dit kan een volgend project voor bijvoorbeeld de energietransitie weer bemoeilijken.

Achterliggende analyse:

	Casus Impact verslechteringsverbod in stedelijk gebied
	Natuur in de stad. In stedelijk gebied komen opgaven rondom woningbouw, duurzame energie en een natuurinclusieve samenleving samen. Diverse soorten hebben stedelijk gebied als (onderdeel van) leefgebied. Habitattypen komen er zeer weinig voor. Daarom heeft met name het verslechteringsverbod voor het herstelde leefgebied van soorten een impact op hoe we deze opgaven kunnen aanpakken. Het gaat voornamelijk om de meer natuurlijke parken/stadsbossen en om vogels en vleermuizen in en om bebouwing (huizen met tuinen, hoogbouw, kantoren, ziekenhuizen, zwembaden enz.).

	Habitattypen	Staat van Instandhouding	*Mate van voorkomen buiten N2000*	Soorten	Staat van Instandhouding	*Mate van voorkomen buiten N2000*
	H2180 duinbos	SvI matig ongunstig	Ca. 10%	Gierzwaluw (niet-N2000)	SvI gunstig[7]	100%
				Slechtvalk (broedend) (niet-N2000)	SvI gunstig	Vooral buiten N2000
				Huismus (niet-N2000)	SvI matig ongunstig	Vooral buiten N2000
				Gewone dwergvleermuis/ Laatvlieger/Meervleermuis (bijlag II en/of IV HR)	SVI onbekend/ SvI matig ongunstig	Wijdverspreid door heel NL
				Europese rivierkreeft (bijlage V HR)	SvI zeer ongunstig	100%
				Egel (wnb art 3.10)	SvI niet bepaald	Wijdverspreid door heel NL

Belangen		**Natuur**	**Landbouw**	**Stedelijke ontwikkeling**	**Infrastructuur**	**Energie**	**Visserij**
	Huidig gebruik	Leefgebied voor diverse soorten en enkele habitattypen.		Woningbouw, renovatie, sloop, transformatie.	PM	Verduurzamingsmaatregelen bebouwing (isolatie, aanleg zonnepanelen etc.), PM	Niet van toepassing
	Plannen/ projecten	Natuurherstel in de stad	Niet van toepassing	Woningbouwopgave (ook vanuit binnenstedelijke verdichtingsopgave), renovatie en transformatie, sloopwerkzaamheden	PM	PM	Niet van toepassing

[7] https://stats.sovon.nl/stats/soort/7950

Impact Eenduidig en Waarschijnlijk	**Habitattypen**: Het zal vooral gaan om bostypen in stadsbossen en graslandtypen in parken, langs singels en in bermen langs (bijv.) rondwegen. Omdat habitattypen in stedelijk gebied niet gekarteerd zijn, is weinig bekend over het voorkomen in stedelijk gebied. Daarom is het op dit moment niet mogelijk om de precieze reikwijdte en impact van de verordening in te schatten. Gezien de specifieke eisen van de meeste habitattypen zal de omvang van habitattypen in stedelijk gebied echter relatief gezien zeer beperkt zijn (alleen de best ontwikkelde vegetaties worden tot habitattypen gerekend). Habitattypen komen daarom vooral voor in natuurgebieden (Natura 2000 en NNN) en uitbreiding van oppervlakte en verbetering van conditie van habitattypen zullen dan ook vooral daar zijn voorzien. Streven naar uitbreiding van habitattypen in stedelijk gebied is niet op grote schaal te verwachten. In grotere, waardevolle stadsbossen kunnen bos-habitattypen aanwezig zijn. Als voorbeeld zijn duinbossen genomen. Het Haagsche Bosch bijvoorbeeld kwalificeert waarschijnlijk voor (subtypen van) dit bostype. De grotere stadbossen vallen vaak onder de NNN, dus daar geldt een planologische bescherming. Of externe werking daar een onderdeel van is, verschilt per provincie. Het is nu dus al niet (zomaar) toegestaan om in het bos te bouwen of andere activiteiten uit te voeren die niet in het bestemmingsplan passen. Nieuw kan zijn dat bijvoorbeeld projecten die stikstof uitstoten (ook buiten de stad zelf) nu ook getoetst moeten worden op deze bossen. Om die reden zullen ook de habitattypen in de stad opgenomen moeten worden in een instrument als Aerius. **Soorten (HR en VR) - SVI gunstig – geen herstelmaatregelen voor leefgebied nodig** Alle inheemse vogels vallen onder de Vogelrichtlijn. Voor bepaalde soorten worden beschermde gebieden aangewezen (Natura 2000), voor andere niet; onafhankelijk hiervan komen alle soorten te vallen onder de natuurherstelverordening en gaan dezelfde regels gelden. Gierzwaluw en slechtvalk (N2000) verkeren op dit moment in een gunstige staat van instandhouding. Voor de gierzwaluw zijn vooral holtes en spleten in huizen van belang als nestgelegenheid. Slechtvalken broeden vooral op hoge (kantoor)gebouwen en kerktorens. Aangezien het verslechteringsverbod voor soorten gericht is op hersteld en verbeterd leefgebied, geldt voor deze soorten, waarvoor geen leefgebied verbeterd of hersteld hoeft te worden, het verslechteringsverbod van de verordening niet. Wel blijft gelden dat de soorten, ook buiten Natura 2000, volgens de Wnb artikel 3.1/3.2 niet opzettelijk gedood, gevangen of verstoord mogen worden en dat de voortplantingsplaatsen en eieren niet opzettelijk beschadigd of vernield mogen worden. *[Ook voor HR-soorten in gunstige staat van instandhouding in stedelijk gebied geldt dat het verslechteringsverbod niet geldt omdat er geen leefgebied hersteld of verbeterd hoeft te worden. Echter, ook deze soorten mogen op grond van artikel 3.5 Wnb niet opzettelijk gedood, gevangen of verstoord worden en het is verboden eieren van deze dieren opzettelijk te vernielen of te rapen, voortplantingsplaatsen of rustplaatsen te beschadigen of vernielen. Hier zijn alleen geen voorbeelden van opgenomen in deze casus.]* **Soorten (HR en VR) - SvI ongunstig of onbekend – herstelmaatregelen nodig** Huismus: De verspreiding van de huismus overlapt met die van concentraties mensen. Huismussen zijn het talrijkst bij oudere huizen in een deels groene, liefst wat rommelige omgeving aan stadsranden of op het platteland. In strakke nieuwbouwwijken en het versteende hart van grote steden zijn ze schaars of ontbreken ze bij gebrek aan nestgelegenheid en/of voedsel. Dit kan opgelost worden (lees: leefgebied kan hersteld worden) door middel van het creëren van nestgelegenheden en groene rommelhoekjes in bestaande wijken, bijvoorbeeld in het kader van natuurinclusief beleid. Voor deze “herstelde leefgebieden” gaat het verslechteringsverbod van de natuurherstelverordening gelden. Ook blijft gelden dat de soort volgens de Wnb artikel 3.1/3.2 niet opzettelijk gedood, gevangen of verstoord mag worden en dat de voortplantingsplaatsen en eieren (nestkasten, dakpannen) niet opzettelijk beschadigd of vernield mogen worden.

	De extra impact van het verslechteringsverbod zal dan ook relatief klein zijn (m.n. gelden voor de herstelde voedselgebieden, de voortplantingsplaatsen zijn immers al beschermd). Vleermuissoorten: kolonies (voortplanting) en overwintering vooral in spouwmuren van huizen en warme gebouwen (ziekenhuizen, bejaardenhuizen, zwembaden e.d.), mate wisselt per soort. Het betreft ook soorten die voornamelijk in het landelijk gebied foerageren. De soort mag volgens de Wnb artikel 3.5 niet opzettelijk gedood, gevangen of verstoord worden en de voortplantingsplaatsen (kolonies in spouwmuren of op zolders van oude gebouwen) mogen niet opzettelijk beschadigd of vernield worden. De extra impact van het verslechteringsverbod ín de stad voor de vleermuizen zal beperkt zijn, omdat dat dan alleen gaat om herstelde voedselgebieden (die ook buiten de stad kunnen liggen) en overwinteringslocaties, voortplantingslocaties zijn immers al beschermd. Europese rivierkreeft: de soort is niet een typische soort van de stad, maar komt in Nederland alleen nog maar voor in een schaatsvijver in een uitloopgebied van een stad. De soort wordt hier besproken als voorbeeld van een soort van bijlage V HR, waarvoor in Nederland nooit veel aandacht is geweest, maar die onder de verordening even zwaar beschermd gaan worden als de bekendere Natura 2000-soorten. Uitbreiding van leefgebied is noodzakelijk en is voorzien in vergelijkbare, geïsoleerde wateren in de omgeving. De soort mag volgens de Wnb artikel 3.10 niet opzettelijk gedood worden en de voortplantingsplaatsen (geïsoleerde wateren) mogen niet opzettelijk beschadigd of vernield worden. De soort staat op bijlage V van de Habitatrichtlijn, dus de verordening gaat ook gelden voor al het herstelde leefgebied van de soort. In de praktijk zullen dat voortplantingswateren voor deze soort zijn. Nu is het terplekke opzettelijk vernietigen van voortplantingsgebied ook al niet toegestaan (cf. Wnb 3.10). De kans dat projecten buiten de vijver getoetst moeten worden is klein (zolang het water maar niet toegankelijk wordt voor (de ziektekiemen van) Amerikaanse rivierkreeften). **Overige soort (niet HR) – valt niet onder reikwijdte verordening** Egel: De egel komt veelvuldig voor in tuinen in stedelijk gebied. De soort mag volgens de Wnb artikel 3.10 niet opzettelijk gedood worden en de voortplantingsplaatsen mogen niet opzettelijk beschadigd of vernield worden. De soort valt niet onder de Habitatrichtlijn, dus de verordening gaat niet gelden voor deze soort. Alleen het terplekke opzettelijk vernietigen van voortplantingsgebied blijft niet toegestaan (cf. Wnb). Voor alle in het wild levende dieren en planten en hun directe omgeving geldt bovendien de zorgplicht van art. 1.11 Wnb: dit houdt in elk geval in dat een ieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat door zijn handelen of nalaten nadelige gevolgen kunnen worden veroorzaakt voor in het wild levende dieren en planten: a. dergelijke handelingen achterwege laat, dan wel, b. indien dat achterwege laten redelijkerwijs niet kan worden gevergd, de noodzakelijke maatregelen treft om die gevolgen te voorkomen, of c. voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, deze zoveel mogelijk beperkt of ongedaan maakt. **Concluderend:** Voor habitattypen geldt: - Alle voorkomens van de habitattypen vallen onder het verslechteringsverbod van de verordening, dit betekent dat plannen en projecten die de habitattypen ter plekke direct aantasten niet toegestaan zijn (bijvoorbeeld geen woningbouw in/op het habitattype). De weinige habitattypen in stedelijk gebied zullen grotendeels al onder een planologische bescherming vallen, dus dit maakt in principe geen verschil.

	- Nieuw is dat ook plannen en projecten in en rond de stad, en dus ook buiten het habitattype zelf, die bijvoorbeeld stikstofuitstoot vergroten op de (beperkt voorkomende) habitattypen in de stad (bijvoorbeeld aanleg/verbreding van wegen, bouw van huizen) getoetst zal moeten worden. Tegelijk moeten deze projecten ook (meer) getoetst worden op voorkomens van habitattypen buiten de stad (zie bijvoorbeeld case 4). De verwachting is dat de habitattypen in de stad niet heel veel effect hebben op het al dan niet doorgaan van een plan of project, de voorkomende habitattypen in natuurgebieden rondom de stad zullen hoogstwaarschijnlijk een veel grotere beperking opleggen. Deze toets heeft wel een vertragend en kostenverhogend effect, want de effecten op de habitattypen in de stad moeten wel onderzocht worden. Voor soorten geldt: - Alle vogelsoorten en alle HR-soorten in gunstige staat: als (het leefgebied van) de soort in gunstige staat van instandhouding verkeert hoeft er geen leefgebied verbeterd of uitgebreid te worden, waarmee verslechteringsverbod van de verordening niet van toepassing is. Bestaande bescherming op grond van Wnb (art. 3.1/3.2/3.5) van individuen van de soort en voortplantingsplaatsen blijft, ook in de stad, bestaan. Voor deze soorten verandert er niets. - Alle vogelsoorten en alle HR-soorten in ongunstige of onbekende staat: als (het leefgebied van) de soort niet in gunstige staat van instandhouding verkeert (of onbekend is) en er in het kader van herstelmaatregelen leefgebied verbeterd en/of uitgebreid moet worden, dan geldt het verslechteringsverbod voor dat deel van het leefgebied, ook in stedelijke omgeving, dat verbeterd of uitgebreid is (bijvoorbeeld een park, of een wijk waar voortplantingsplaatsen gerealiseerd zijn). Een deel van de maatregelen voor verbetering of uitbreiding van leefgebieden van soorten van het stedelijk gebied kunnen in het landelijk gebied plaats vinden (ook in agrarisch gebied/verspreid bebouwde omgeving). In geval van de besproken soorten zal het vooral gaan om het herstelde leefgebied zelf en zal er niet gauw sprake zijn van problemen met activiteiten in de omgeving van het herstelde leefgebied (besproken soorten zijn bijvoorbeeld niet stikstofgevoelig of heel verstoringsgevoelig). Daarnaast blijft bestaande bescherming op grond van Wnb (art. 3.1/3.2/3.5) van individuen van de soort en voortplantingsplaatsen, ook overal in stedelijk gebied, bestaan. Nieuw voor deze soorten is dus het toetsen op verbeterd of hersteld leefgebied, maar vaak zal dat overlappen met het bestaande verbod op vernielen van voortplantings- en verblijfplaatsen. Voor vleermuizen bijvoorbeeld kan het foerageergebied (park, stadsbos, waterpartijen, buitenwijken, buiten de stad) echter wel belangrijk zijn. - Alle niet VR en HR-soorten: voor deze soorten verandert er niets onder de verordening. Eventuele bestaande bescherming op grond van Wnb artikel 3.10 van individuen van de soort en voortplantingsplaatsen blijft, ook in de stad, bestaan. - Voor alle in het wild levende dieren en planten en hun directe omgeving geldt bovendien de zorgplicht van art. 1.11 Wnb.

	Impact verslechteringsverbod op natuur: is relatief beperkt, want eigenlijk geldt het al op basis van de huidige VHR/Wnb i.h.k.v. soortenbescherming	Impact verslechteringsverbod op Stedelijke ontwikkeling: Voor de woningbouwopgave betekent het verslechteringsverbod mogelijk dat binnenstedelijke bouwprojecten vaker te maken krijgen met beperkingen, o.a. als gevolg van stikstof. In de impactanalyse wordt vermeld dat er weinig bekend is over habitattypen in stedelijk gebied. Daarnaast kunnen er extra beperkingen komen door nieuw beschermde natuurwaarden direct buiten de stad. De werkelijke impact is daarom nog moeilijk te duiden. Daarnaast werkt de verplichting om mogelijk schadelijke gevolgen te beoordelen, vertraging en extra administratieve lasten in de hand.	PM Impact verslechteringsverbod op Infrastructuur en Waterstaat	Impact verslechteringsverbod op Energie: Grote waarschijnlijkheid dat benodigde ontwikkelingen voor de verduurzaming van Nederland en Europa niet worden gehaald. Infrastructuur, maar ook verduurzaming van industrie en huishoudens in het algemeen. Een eventuele uitzondering vanwege overriding public interest zal niet volstaan, omdat meer lokale kleinschaligere ontwikkelingen daar niet onder vallen. Deze moeten zich conformeren aan de natuurherstelverordening regels die verduurzaming daardoor onmogelijk maken. Dit betekent dat de verduurzaming van gebruikers zal stokken en de groei naar duurzaam opgewekte energie achterblijft. Zonder voldoende vraag zal het aanbod ook niet ontwikkelen, omdat de businesscase niet rond zal komen.

Impact niet uit te sluiten	*Impact niet uit te sluiten* voor ruimtelijke belangen: - Ook van autonoom herstel – herstel dat los van actieve herstelmaatregelen plaatsvindt – mag geen verslechtering plaatsvinden. Dus ook als soorten *uit zichzelf uitbreiden of zich vestigen in stedelijk gebied*, moeten die nieuwe locaties/leefgebieden beschermd worden. - Zodra een soort, die zich tot op heden in een gunstige staat van instandhouding bevond, achteruitgaat kan bij de meest strikte uitleg van de verordening de verplichting ontstaan om alsnog maatregelen voor die soort te treffen. Dan geldt ook voor deze delen met hersteld leefgebied het verbetergebod en het verslechteringsverbod. Achteroverleunen i.v.m. deze soorten waarmee het nu goed gaat is daarom risicovol. Zeker wanneer het gaat om kleine transformaties van leefgebied van soorten, die achteraf een verslechtering voor die soorten blijken te veroorzaken, kan deze verslechtering over het hoofd gezien worden. Denk aan isoleren van woningen, weghalen van schuilplekken voor huismussen voor transformatiehuisjes i.v.m. behoefte aan laadpalen etc.

4.3. Casus 3 – Zandgronden

Belangrijkste aandachtspunten:

Potentieel grote effecten voor Nederland: mogelijk op groot oppervlak herstelmaatregelen nodig, meer toetsing van plannen en projecten verwacht, mogelijk diverse extra beperkingen in toekomstig gebruik zoals woningbouw, aanleg van wind- en zonneparken en intensiever gebruik of verbreding van wegen.

- Hogere zandgronden beslaan een groot oppervlak van Nederland. De verschillende habitattypen van de hogere zandgronden verkeren allemaal in een matig of zeer ongunstige SvI en zijn allemaal (zeer) gevoelig voor stikstofdepositie en hydrologische veranderingen. Ook veel soorten zijn op dit moment een ongunstige staat van instandhouding en hebben vaak stikstofgevoelige leefgebieden die hersteld moeten worden.
- Veel van deze habitattypen en soorten zullen voornamelijk binnen natuurgebieden (Natura 2000 en NNN) voorkomen, maar voor een beperkt deel ook daarbuiten. De bescherming van het NNN gaat niet ver genoeg voor het verslechteringsverbod, dit zal dus aangescherpt moeten worden. Buiten het NNN zijn habitattypen nu helemaal niet beschermd, de meeste soorten wel, maar niet hun gehele leefgebied.
- Nieuw is dat het verslechteringsverbod gaat gelden voor al deze habitattypen en herstelde leefgebieden (die vaak overeenkomen met een habitattype - de soorten liften dus grotendeels mee met de habitattypen) buiten Natura 2000-gebieden. Veel van de habitattypen en soorten hebben al een zekere mate van bescherming omdat ze binnen het NNN liggen, maar niet alles.
- Vanwege de stikstofgevoeligheid zal er ook meer/vaker rekening gehouden zal moeten worden met externe werking (plannen en projecten die niet op de locatie ter plekke uitgevoerd worden, maar op afstand effect hebben). Alle plannen en projecten met stikstofuitstoot zullen getoetst moeten worden en indien ze leiden tot verslechtering, geen doorgang kunnen vinden, tenzij ze van groot openbaar belang zijn. Dit heeft dus in potentie grote impact op

woningbouw, aanleg van wind- en zonneparken en intensiever gebruik of verbreding van wegen, omdat het om grote oppervlaktes wijdverspreid voorkomende habitattypen gaat.

Achterliggende analyse:

	Casus Impact verslechteringsverbod op zandgronden					
	Hogere zandgronden met bossen, heiden, vennen en dergelijke, buiten het Natura 2000-netwerk. Voorbeeldgebieden zijn Utrechtse Heuvelrug, de Kempen, Twente en Achterhoek. Hogere zandgronden kennen voor een groot deel stikstofgevoelige habitattypen, zoals heiden en vennen en oude bostypen en leefgebieden van veel HR- en VR-soorten, vooral vogels, amfibieën, reptielen en libellen. De hogere zandgronden bedekken ongeveer de helft van Nederland. De belangrijkste gebieden zijn aangewezen als Natura 2000 (bijvoorbeeld Veluwe, Sallandse Heuvelrug, Meinweg), maar een groot deel van de habitattypen en leefgebieden ligt buiten het Natura 2000-netwerk. Dit betekent een aanzienlijke uitbreiding van het oppervlak waar de verordening betrekking op heeft ten opzichte van de natuurrichtlijnen. Veel van de relevante natuurgebieden liggen binnen het NNN, maar vooral multifunctionele bossen, bosjes, overhoekjes met heidevegetaties en wegbermen met schrale vegetaties kunnen ook buiten het NNN liggen. In het NNN geldt een planologische bescherming, dat wil zeggen dat geen nieuwe bestemmingen worden toegestaan die per saldo leiden tot een significante aantasting van de oppervlakte, de wezenlijke kenmerken en de samenhang van de ecologische hoofdstructuur. Dit ligt redelijk dicht bij het verslechteringsverbod uit de verordening. Daar komt met de natuurherstelverordening bij dat ook intensivering van bestaande bestemmingen (bijvoorbeeld intensivering van landbouw, recreatie of weggebruik) moet worden getoetst. Bovendien zal meer/vaker rekening gehouden moeten worden met externe werking (plannen en projecten die niet op de locatie ter plekke uitgevoerd worden, maar op afstand effect hebben). Buiten het NNN gelden op dit moment geen specifieke beperkingen voor verslechteren van natuurwaarden. Het verslechteringsverbod van voorkomende habitattypen en herstelde leefgebieden is hier dus geheel nieuw.					
	Habitattypen	**Staat van Instandhouding**	***Mate van voorkomen buiten N2000***	**Soorten**	**Staat van Instandhouding**	***Mate van voorkomen buiten N2000***
	H2320 Binnenlandse kraaiheibegroeiingen	SvI matig ongunstig (S&F)	Ca. 200 ha (ca. 25%)	Nachtzwaluw (N2000)	SvI gunstig	Ca. 1/3 van de populatie
	H3130 Zwakgebufferde vennen	SvI zeer ongunstig	Ca. 80 ha (ca. 20%)	Zwarte specht (N2000)	SvI matig ongunstig	Ca. 2/3 van de populatie
	H4030 Droge heiden	SvI zeer ongunstig	Ca. 5700 ha (ca. 25%)	Koolmees (niet-N2000)	SvI gunstig	Wijdverspreid door heel NL

	H6230 Heischrale graslanden (bermen)	Svl zeer ongunstig	Ca. 230 ha (ca. 30%)	Zwarte mees (niet-N2000)	Svl matig ongunstig	Wijdverspreid in bosgebieden
				Heikikker (bijlage IV HR)	Svl matig ongunstig	Beperkt
				Valkruid (bijlage V HR)	Svl zeer ongunstig	Beperkt
				Gentiaanblauwtje (Wnb art. 3.10)	Ongunstig verondersteld	Beperkt

Belangen		**Natuur**	**Landbouw**	**Stedelijke ontwikkeling**	**Infrastructuur**	**Energie**	**Visserij**
	Huidig gebruik	Regulier en herstelbeheer	Gebied wordt gebruikt voor diverse vormen van landbouw, zo worden de zandgronden gekenmerkt door zowel veehouderij met voedergewassen, akkerbouw bestaande uit een breed bouwplan en vollegrondgroenteteelt.	Verspreide woningbouw, grondwaterwinning, recreatie	PM	Windmolens en zonneparken voor duurzame energiewinning.	

	Plannen/ projecten		De huidige ontwikkelingen door bijvoorbeeld het 7e AP en de derogatiebeschikking zorgen mogelijk voor een verandering van teelten in deze gebieden. Daarnaast zal een extensivering nodig zijn in deze gebieden om de transitie van de landbouw mogelijk te maken.	Woningbouwopgaven	PM	Verdere uitrol energiestrategie en infrastructuur. Verduurzaming van de industrie en huishoudens. Nieuwe ontwikkelingen t.b.v. energietransitie zoals batterijen en elektrolyse die aanvullend ruimtegebruik nodig hebben	

Impact Eenduidig en waarschijnlijk	**Habitattypen - SvI ongunstig of onbekend – herstelmaatregelen nodig en verslechteringsverbod** De habitattypen van de hogere zandgronden verkeren allemaal in een matig of zeer ongunstige staat van instandhouding. Ook zijn ze allemaal gevoelig voor stikstofdepositie. De hier beschreven habitattypen zijn allemaal zelfs zeer gevoelig voor stikstofdepositie. Buiten Natura 2000-gebieden worden habitattypen niet gekarteerd, dus de precieze omvang en ligging van habitattypen buiten Natura 2000, in NNN of daarbuiten, is niet bekend. Daarom is het op dit moment niet mogelijk om de precieze reikwijdte en impact van de verordening in te schatten. Wel kan er op basis van expert kennis een schatting gemaakt worden, onder andere op basis van bekende grotere natuurgebieden buiten Natura 2000. Hieruit blijkt dat voor deze habitattypen rond een kwart van de oppervlakte buiten Natura 2000 ligt, dat zijn bij elkaar aanzienlijke oppervlaktes. Belangrijke gebieden zijn in elk geval de Utrechtse Heuvelrug en losse heideterreinen en bossen in Drenthe, Twente, de Achterhoek en oostelijk Brabant en Noord-Limburg. Om de benodigde toetsing van het verslechteringsverbod uit te kunnen voeren zullen alle voorkomens (en uitbreidingen) van de habitattypen op de hogere zandgronden ook buiten Natura 2000 in kaart gebracht moeten worden en opgenomen moeten worden in een instrument als Aerius. H2320 binnenlandse kraaiheibegroeiingen: de oppervlakte van dit habitattypen is landelijk gunstig, de structuur en functie daarentegen is matig ongunstig. Dit betekent dat er geen verdere uitbreiding hoeft plaats te vinden, en dat alleen op bestaande locaties de condities verbeterd moeten worden. Dit habitattype komt waarschijnlijk alleen maar voor in bestaande natuurgebieden (Natura 2000 en NNN). H3130 zwakgebufferde vennen: behalve voor stikstofdepositie is dit habitattype ook zeer gevoelig voor de kwaliteit en kwantiteit van grondwater. Voor het voorkomen van de vegetaties is het van belang dat er een goede balans is van de aanvoer van regenwater en buffering van kwelwater. Het water mag niet voedselrijk zijn. Ook is het van belang dat de omgeving open is, zodat windwerking kan optreden. Ook dit habitattypen zal voornamelijk binnen natuurgebieden voorkomen (Natura 2000 en NNN). H4030 droge heiden: dit is een habitattypen met een flinke oppervlakte op de hogere zandgronden, een kwart daarvan ligt buiten Natura 2000. Om de vegetatie in stand te houden is beheer (plaggen, begrazing) nodig om te voorkomen dat het gebied dichtgroeit met bomen. Dit proces wordt versneld door stikstofdepositie. Verder is door achteruitgang van de kwaliteit van de heides vooral de karakteristieke fauna (insecten, vogels, reptielen) flink achteruit gegaan. Omdat dit habitattypen in een groot deel van het land aanwezig is, zal het van grote invloed zijn op plannen en projecten met stikstofuitstoot in het hele land. H6230 heischrale graslanden: er zijn verschillende vormen van het heischrale grasland, het kan droog en vochtig zijn en komt vaak voor aan de rand van of in heide- en stuifzandgebieden. De bodem is even schraal als voor heides, alleen domineren hier graslandplanten en mossen in plaats van dwergstruiken als heide. Deze vegetaties kunnen ook ontstaan op schrale, gemaaide gronden, zoals wegbermen langs snelwegen op de Veluwe of Utrechtse Heuvelrug. De bermen van snelwegen maken per definitie geen deel uit van een Natura 2000-gebied. De heischrale vegetaties in snelwegbermen worden hier als voorbeeld genomen om de extra impact van de verordening te illustreren: ze zijn stikstofgevoelig en een intensivering van het verkeer op de weg kan dus een negatief effect op de kwaliteit van het habitattype hebben. Buiten Natura 2000 wordt hier op dit moment niet op getoetst. Ook (werkzaamheden voor) verbreding op plekken waar het habitattype aanwezig is (bijv. afgraven, machines stallen), valt onder het verslechteringsverbod van de verordening. Als de oppervlaktes van habitattypen in de bermen noodzakelijk zijn om de landelijke gunstige staat van instandhouding te behalen, dan geldt in feite nu al indirect een verslechteringsverbod/noodzaak tot compensatie bij

	verslechtering, bij verslechtering/verdwijnen raakt het behalen van de gunstige staat van instandhouding immers buiten bereik. Met de natuurherstelverordening wordt dit verslechteringsverbod expliciet gemaakt én verbreed naar voorkomens van habitattypen die misschien niet persé noodzakelijk zijn voor het behalen of behouden van de landelijke gunstige staat van instandhouding. **Soorten (HR en VR) - SVI gunstig – geen herstelmaatregelen voor leefgebied nodig** Alle inheemse vogels vallen onder de Vogelrichtlijn. Voor bepaalde soorten worden beschermde gebieden aangewezen (Natura 2000), voor andere niet; onafhankelijk hiervan komen alle soorten te vallen onder de natuurherstelverordening en gaan dezelfde regels gelden. Nachtzwaluw (N2000) en koolmees verkeren op dit moment in een gunstige staat van instandhouding. De nachtzwaluw komt voor een groot deel binnen Natura 2000 voor, de resterende voorkomens zullen grotendeels binnen bestaande natuurgebieden liggen (NNN). Belangrijkste bedreigingen voor de kwaliteit van het leefgebied van de nachtzwaluw zijn stikstofdepositie (dichtgroeien) en verstoring. De koolmees komt verspreid over heel Nederland voor. De bossen op de hogere zandgronden vormen daarbij een belangrijk onderdeel van het leefgebied. De koolmees heeft, net als veel andere vogels op de zandgronden, indirect last van stikstofdepositie: door verzuring wordt de kwaliteit van de eieren en jongen minder. Omdat de SvI gunstig is, zijn er geen herstelmaatregelen nodig. Aangezien het verslechteringsverbod voor soorten gericht is op hersteld en verbeterd leefgebied geldt voor deze soorten geen verslechteringsverbod. Wel blijft gelden dat de soorten, ook buiten Natura 2000, volgens de Wnb artikel 3.1/3.2 niet opzettelijk gedood, gevangen of verstoord mogen worden en dat de voortplantingsplaatsen en eieren niet opzettelijk beschadigd of vernield mogen worden. [*Ook voor HR-soorten in gunstige staat van instandhouding op hogere zandgronden geldt dat het verslechteringsverbod niet geldt omdat er geen leefgebied hersteld of verbeterd hoeft te worden. Echter, ook deze soorten mogen op grond van artikel 3.5 Wnb niet opzettelijk gedood, gevangen of verstoord worden en het is verboden eieren van deze dieren opzettelijk te vernielen of te rapen, voortplantingsplaatsen of rustplaatsen te beschadigen of vernielen. Hier zijn alleen geen voorbeelden van opgenomen in deze casus.*] **Soorten (HR en VR) - SvI ongunstig of onbekend – herstelmaatregelen nodig** Zwarte specht (N2000-soort): soort komt voor in nagenoeg alle grotere bossen op de zandgronden van Oost- en Zuid-Nederland. De aanwezigheid van oude beuken, een geliefde nestboom, is daarbij niet per se vereist. Deze oudere bossen zijn vaak stikstofgevoelig. De soort mag, ook buiten Natura 2000, volgens de Wnb artikel 3.1/3.2 niet opzettelijk gedood, gevangen of verstoord worden en de voortplantingsplaatsen en eieren mogen niet opzettelijk beschadigd of vernield worden. Herstelde leefgebieden buiten Natura 2000 van deze soort gaan ook vallen onder het verslechteringsverbod. Zwarte mees (niet-N2000-soort): afname populatie door afname omvang en kwaliteit leefgebied door omvorming van naaldbos naar loofbos, maar ook afname kwaliteit naaldbos (beschikbaarheid insecten en andere ongewervelden), hierbij kunnen stikstof en gebruik pesticiden een rol spelen. Uitbreiding van leefgebied (naaldbos) lijkt niet direct aan de orde, het gaat dus vooral om de kwaliteit van het leefgebied verbeteren. De soort mag volgens de Wnb artikel 3.1/3.2 niet opzettelijk gedood, gevangen of verstoord worden en de voortplantingsplaatsen en eieren mogen niet opzettelijk beschadigd of vernield worden. Leefgebied waarvan de conditie verbeterd is mag daarna niet meer verslechteren. Dit betekent dus dat activiteiten die stikstof uitstoten getoetst moeten worden en activiteiten die ín hersteld leefgebied plaats vinden en dat (deels) vernietigen geen

	doorgang kunnen vinden (dus bijvoorbeeld geen windmolens plaatsen of huizen bouwen in hersteld leefgebied). Let wel: voor deze soort is dat binnen Natura 2000 ook nieuw. Heikikker: De heikikker heeft een zeer duidelijke voorkeur voor de landschapstypen heide, hoogveen, laagveen en halfnatuurlijk grasland. De soort blijkt een vennensoort bij uitstek. Op de zandgronden is de soort dan ook gevoelig voor de kwaliteit van de vennen, een zeer stikstofgevoelig habitattype. De soort mag volgens de Wnb artikel 3.5 niet opzettelijk gedood, gevangen of verstoord worden en de voortplantingsplaatsen (vennen) en eieren mogen niet opzettelijk beschadigd of vernield worden. Het benodigde herstel van het leefgebied zal parallel plaats vinden met het herstel van de habitattypen van heides en vennen. Deze herstelde leefgebieden gaan ook vallen onder het verslechteringsverbod en die zullen, meestal in de vorm van een habitattypen, ook getoetst moeten worden op bijvoorbeeld stikstof. Let wel: voor deze soort is dat binnen Natura 2000 ook nieuw. Valkruid: soort komt voor op kruidenrijke heides en heischrale graslanden. De grootste groeiplaats in ons land is te vinden op het Infanterieschietkamp Harskamp, waar brandbeheer wordt gepleegd, dit gebied maakt onderdeel uit van Natura 2000-gebied Veluwe. Zoals veel soorten van heischrale graslanden is ook valkruid zeer sterk achteruit gegaan. De oorzaken hiervoor zijn divers: afname van het heideareaal door ontginning, vergrassing en verbossing door het achterwege blijven van adequaat beheer en recenter ook verzuring. De soort is momenteel niet beschermd in Nederland. Omdat de soort op bijlage V van de Habitatrichtlijn staat, gaat de verordening voor deze soort wel gelden, dus hersteld leefgebied mag niet meer verslechteren – dit heeft vooral gevolgen voor projecten die stikstof uitstoten. Over het algemeen zal dat binnen Natura 2000 geen verdere verzwaring betekenen, omdat de soort in (zeer) stikstofgevoelige habitattypen voorkomt waar al aan getoetst moet worden. Buiten Natura 2000 (maar eigenlijk altijd binnen de NNN) betekent het een aanvulling van de toetsing, maar die gaat gelijk op met de toetsing aan de bijbehorende stikstofgevoelige habitattypen. Let wel: voor deze soort is dat binnen Natura 2000 ook nieuw. **Overige soort (niet HR) – valt niet onder reikwijdte verordening** Gentiaanblauwtje: soort komt in de vochtigere delen van de heide voor en is vanwege de waardplant klokjesgentiaan zeer afhankelijk van voldoende hoge waterstanden en juist beheer én van het voorkomen van waardmieren. De soort mag volgens de Wnb artikel 3.10 niet opzettelijk gedood worden en de voortplantingsplaatsen (de vochtige delen van de heide waar klokjesgentiaan voorkomt) mogen niet opzettelijk beschadigd of vernield worden. De soort valt niet onder de Habitatrichtlijn, dus de verordening gaat niet gelden voor deze soort. Alleen het terplekke opzettelijk vernietigen van voortplantingsgebied blijft niet toegestaan cf. Wnb(overigens zal de soort over het algemeen meeliften met de bescherming van vochtige heide-habitattypen). **Concluderend** Voor habitattypen geldt: - Voor alle locaties waar deze habitattypen voorkomen, binnen en buiten Natura 2000 en NNN, treedt direct een verslechteringsverbod in. Ook geldt er een verbetergebod en dienen er herstelmaatregelen te worden genomen op locaties waar dit mogelijk is/het meest zinvol is. Dit zal grotendeels in natuurgebieden (Natura 2000 en NNN) zijn. Voor een deel kan dit echter ook buiten natuurgebieden zijn, bijvoorbeeld in wegbermen. Voor alle activiteiten ter plaatse van deze habitattypen dient case-by-case getoetst te worden of er verslechtering plaatsvindt. Aangezien de besproken habitattypen zeer gevoelig zijn voor stikstofdepositie en hydrologische veranderingen moeten ook

	plannen en projecten die op afstand plaats vinden en die kunnen leiden tot stikstofuitstoot of hydrologische veranderingen getoetst worden. Gezien het verspreide voorkomen van deze habitattypen en de kwetsbaarheid voor genoemde economische activiteiten zal het verslechterings- en verbetergebod een flinke uitbreiding van de administratieve lasten beteken, omdat een veel groter areaal stikstofgevoelig habitattype getoetst zal moeten worden. Het is moeilijk te overzien hoeveel extra beperkingen dit zal opleggen t.a.v. huidig gebruik en toekomstige plannen en projecten, omdat die ook effecten hebben op de stikstofgevoelige habitattypen in de Natura 2000-gebieden. Voor soorten geldt: - Alle vogelsoorten en alle HR-soorten in gunstige staat van instandhouding: als (het leefgebied van) de soort in gunstige staat van instandhouding verkeert en er geen leefgebied verbeterd of uitgebreid hoeft te worden, dan is het verslechteringsverbod van de verordening niet van toepassing is. Bestaande bescherming op grond van Wnb (art. 3.1/3.2/3.5) van individuen van de soort en voortplantingsplaatsen blijft, ook buiten Natura 2000 en NNN, bestaan. Voor deze soorten verandert er niets. - Alle vogelsoorten en alle HR-soorten in ongunstige staat van instandhouding: als (het leefgebied van) de soort niet in gunstige staat van instandhouding verkeert en er leefgebied verbeterd en/of uitgebreid moet worden, dan geldt het verslechteringsverbod van de verordening voor dat deel van het leefgebied dat verbeterd of uitgebreid is. De verbeteringen en uitbreidingen van leefgebieden van soorten van de bossen en heiden van de hogere zandgronden zullen waarschijnlijk altijd plaats vinden binnen Natura 2000 en NNN. Het verslechteringsverbod betekent óók dat voor herstelde leefgebieden die gevoelig zijn voor stikstofdepositie of (grond-)waterkwaliteit en -kwantiteit en van soorten die gevoelig zijn voor verstoring mogelijk buiten het betreffende gebied getoetst moet worden. Daarnaast blijft bestaande bescherming op grond van Wnb (art. 3.1/3.2/3.5) van individuen van de soort en voortplantingsplaatsen, ook buiten Natura 2000 en NNN, bestaan. Nieuw voor deze soorten is dus het toetsen op verbeterd of hersteld leefgebied, inclusief externe werking. - Alle niet VR en HR-soorten: eventuele bestaande bescherming op grond van Wnb artikel 3.10 van individuen van de soort en voortplantingsplaatsen blijft, ook buiten Natura 2000 en NNN, bestaan. Voor deze soorten verandert er niets. Algemeen: Herstel van habitattypen en leefgebieden van soorten kunnen in belangrijke mate gelijk op gaan. Het is dus zaak om zoveel mogelijk herstel van habitattypen én leefgebieden in samenhang te realiseren, waardoor de oppervlakte waaraan getoetst moet worden beperkt kan worden.

	De Impact verslechteringsverbod op Natuur is niet nader geanalyseerd. Positief bevonden in analyse EC.	De impact van het verslechteringsverbod op de landbouw: is in het algemeen nog lastig in te schatten. Er zijn verschillende soorten die buiten N2000 voorkomen en die bijvoorbeeld agrarische natuur (ANLb) als leefgebied hebben. De vraag of er verslechtering optreedt wanneer het ANLb pakket van een specifiek perceel af gaat direct leidt tot verslechtering. Daarnaast is de definitie van projecten buiten N2000 die verslechtering veroorzaken nog onduidelijk voor de landbouw. Betekent dit bijvoorbeeld dat wanneer grasland omgeploegd wordt tot bouwland (waarbij dus de weidevogel op dat moment minder leefgebied heeft) er	De Impact verslechteringsverbod op Stedelijke ontwikkeling: - Uitbreiding van het aantal natuurgebieden t.o.v. Natura 2000 resulteert waarschijnlijk in een toename van het aantal stikstofknelpunten, met beperkingen voor de woningbouwopgave als gevolg; - Indien elke verslechtering verboden is, raakt dit waarschijnlijk ook veel kleine projecten met verwaarloosbare deposities in de bouwfase; - Het case by case beoordelen kan veel vertraging (en meerkosten) veroorzaken, versterkt door beperkte capaciteit bij onderzoeksbureaus en overheden. - Mogelijk een perverse prikkel om geen nieuwe groen (of van lagere kwaliteit) aan te leggen, als daarvoor vervolgens onontkoombare eisen gelden.	*PM. Impact verslechteringsverbod op Infra en Waterstaat*	De Impact verslechteringsverbod op Energie: Grote waarschijnlijkheid dat benodigde ontwikkelingen voor de verduurzaming van Nederland en Europa niet worden gehaald. Infrastructuur, maar ook verduurzaming van industrie en huishoudens in het algemeen. Een eventuele uitzondering vanwege overwriting public interest zal niet volstaan, omdat meer lokale kleinschaligere ontwikkelingen daar niet onder vallen. Deze moeten zich conformeren aan de natuurherstelverordening regels die verduurzaming daardoor onmogelijk maken. Dit betekent dat de verduurzaming van gebruikers zal stokken en de groei naar duurzaam opgewekte energie achterblijft. Zonder voldoende vraag zal het aanbod ook niet ontwikkelen, omdat de businesscase niet rond zal komen.

		sprake is van verslechtering? Wanneer voor al deze 'projecten' die horen bij de dagelijkse praktijk van agrarisch ondernemers getoetst moeten worden op eventuele verslechtering zorgt dit voor een onwerkbare situatie.			
Impact niet uit te sluiten	*Impact niet uit te sluiten* voor ruimtelijke belangen - Ook van autonoom herstel – herstel dat los van actieve herstelmaatregelen plaatsvindt – mag geen verslechtering plaatsvinden. - Ook als soorten *uit zichzelf uitbreiden*, moeten die nieuwe locaties/leefgebieden beschermd worden. - Leefgebieden van soorten waarvoor nu geen herstelmaatregelen nodig zijn (bijvoorbeeld nachtzwaluw en koolmees) en die dus nu niet vallen binnen het verslechteringsverbod, zullen, op het moment dat herstelmaatregelen wel nodig zijn, per direct wel vallen onder het verslechteringsverbod.				